



Rapport

Datum: 14 december 2007
Rapportnummer: 2007/307

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) Heerlen de nabetalings van zijn WAO-recht met een bijzonder loonheffingstarief van meer dan 50% heeft belast.

Beoordeling

Algemeen

Verzoekers advocaat diende namens verzoeker een klacht in bij het UWV en later bij de Nationale ombudsman. Vanuit het UWV en vanuit de Nationale ombudsman werd dan ook met verzoekers advocaat gecorrespondeerd. Voor de leesbaarheid van dit rapport wordt hierna echter alleen gesproken over verzoeker.

I. Bevindingen

1. Het UWV trok verzoekers WAO-uitkering in 2003 in, omdat het arbeidsongeschiktheidspercentage was verlaagd. Tegen de intrekking van de WAO-uitkering diende verzoeker een bezwaarschrift en later een beroepschrift in. De rechtbank verklaarde het beroep gegrond. Vanaf 1 april 2006 ontving verzoeker weer zijn reguliere maandelijkse WAO-betaling. In de periode dat verzoekers WAO-uitkering was ingetrokken en de bezwaar- en beroepsprocedure liep, ontving hij van 22 oktober 2003 tot 22 april 2004 een WW-uitkering en van 22 april 2004 tot 1 april 2006 van de gemeente een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Door de gegrondverklaring van zijn beroepschrift had verzoeker met terugwerkende kracht recht op een WAO-uitkering over de periode oktober 2003 tot april 2006. Het UWV verrekende de met terugwerkende kracht toegekende WAO-uitkering met de over die periode uitgekeerde WW- en WWB-uitkering. Na de verrekening bleek verzoeker nog recht te hebben op een nabetaling aan WAO-recht.

2. Het UWV liet verzoeker bij brief van 10 mei 2006 weten dat de met terugwerkende kracht toegekende WAO-uitkering over de periode 22 april 2004 tot 1 april 2006 was verrekend met de reeds uitgekeerde WWB-uitkering en dat verzoeker nog recht had op een bruto nabetaling ter hoogte van € 378,78. Bij brief van 23 mei 2006 deelde het UWV verzoeker mee dat de toegekende WAO-uitkering over de periode 22 oktober 2003 tot 22 april 2004 was verrekend met de reeds uitgekeerde WW-uitkering over die periode en dat verzoeker nog recht had op een bruto nabetaling ter hoogte van € 407,85.

3. Een nabetaling is voor de belastingheffing aan te merken als een bijzondere beloning. Een bijzondere beloning is een betaling, die slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend. Op grond van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964; zie Achtergrond, onder 2) moet door de inhoudingsplichtige op een bijzondere beloning een

bijzonder loonheffingstarief toegepast worden. De reden dat een bijzonder loonheffingstarief op een bijzondere beloning moet worden toegepast, is dat de inhoudingsplichtige door het op voorhand inhouden van loonheffing over een eenmalige betaling voorkomt dat de werknemer achteraf over de eenmalige betaling nog inkomstenbelasting aan de Belastingdienst moet betalen. De Belastingdienst berekent namelijk de hoogte van de inkomstenbelasting aan de hand van alle inkomsten in een bepaald kalenderjaar, waaronder dus ook de nabetaling valt. Indien de inhoudingsplichtige het bijzondere loonheffingstarief niet toepast, bestaat de kans dat de werknemer van de Belastingdienst een naheffing krijgt. Mocht er op de nabetaling teveel loonheffing worden ingehouden dan kan de werknemer ná aangifte bij de Belastingdienst de teveel ingehouden loonheffing over het betreffende jaar terugkrijgen. Om de hoogte van het bijzondere loonheffingstarief te kunnen bepalen, moet de inhoudingsplichtige volgens de Wet LB 1964 eerst de hoogte van het jaarloon bepalen. Er is een drietal manieren om het jaarloon te vast te stellen. De eerste manier is ingeval de werknemer over het gehele voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: het in dat jaar genoten loon is dan aan te merken als het jaarloon. De tweede manier is ingeval de werknemer over een gedeelte van het voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: als jaarloon geldt dan het tot een jaarloon herleide bedrag van het in dat jaar genoten loon. In andere gevallen is het in het kalenderjaar te genieten loon aan te merken als jaarloon, indien over het gehele jaar van de inhoudingsplichtige loon zou worden genoten. Deze situatie doet zich voor indien in het kalenderjaar, voorafgaand aan het jaar waarin de nabetaling plaatsvindt, geen loon genoten is van de inhoudingsplichtige. Het jaarloon moet dan worden herleid alsof de werknemer over het hele lopende jaar loon zou krijgen.

4. Het UWV dient ingevolge de WAO (zie Achtergrond, onder 1) als werkgever beschouwd te worden en is dus volgens de Wet LB 1964 aan te merken als inhoudingsplichtige. Een uitkeringsgerechtigde, die een uitkering op grond van de WAO ontvangt, is aan te merken als werknemer. Het UWV dient dus op een nabetaling een bijzonder loonheffingstarief toe te passen.

5. Om, in verzoekers geval, de hoogte van het bijzondere loonheffingstarief te bepalen, herleidde het UWV een fictief jaarloon. Na herleiding van het jaarloon kwam het UWV tot de conclusie dat op de bruto nabetalingen, waarop verzoeker recht had, een bijzonder loonheffingstarief van meer dan 50% toegepast moest worden. Dit leidde ertoe dat verzoeker van het bruto bedrag van € 407,85 over de periode 22 oktober 2003 tot 22 april 2004 een netto bedrag van € 180,90 ontving. Van het bruto bedrag van € 378,78 over de periode 22 april 2004 tot 1 april 2006 ontving verzoeker een netto bedrag van € 169,02.

6. Op 17 juni 2006 klaagde verzoeker er bij het UWV over dat het op de nabetalingen een bijzonder loonheffingstarief had toegepast van meer dan 50% en dat dit niet op de hoogte van het inkomen van verzoeker kon zijn gebaseerd. Het UWV liet verzoeker op 24 juli 2006 in een klachtafhandelsbrief weten dat op de nabetalingen een bijzonder

loonheffingstarief van meer dan 50% was toegepast, omdat er van verzoeker geen jaartotalen in het systeem bekend waren. Het hoogste bijzondere loonheffingstarief was toegepast om te voorkomen dat verzoeker in het volgende jaar een naheffing van de Belastingdienst zou ontvangen. Verzoekers klacht werd ongegrond verklaard. Verzoeker was niet tevreden met de reactie van het UWV. Hij klaagde er bij de Nationale ombudsman over dat het UWV klakkeloos het hoogste bijzondere loonheffingstarief had toegepast, terwijl zijn jaarloon helemaal niet hoog was. Door de toepassing van het hoogste bijzondere loonheffingstarief ontving verzoeker een fors lagere (netto) nabetaling en moest hij tot het volgende kalenderjaar wachten voordat hij de teveel ingehouden loonheffing ná aangifte via de Belastingdienst terug kon krijgen.

7. De Nationale ombudsman opende een onderzoek door het UWV te vragen hoe het kon dat er van verzoeker geen jaartotalen in het betaalsysteem van het UWV bekend waren. Tevens vroeg de Nationale ombudsman het UWV waarom het, nu er blijkbaar geen jaartotalen van verzoeker bekend waren bij het UWV, niet een jaarloon van verzoeker had herleid om de hoogte van het tarief te bepalen. En indien het UWV wel een jaarloon had herleid, waarom het dan tot de conclusie was gekomen dat het hoogste bijzondere loonheffingstarief moest worden toegepast.

8. Naar aanleiding van het door de Nationale ombudsman geopende onderzoek is er gedurende lange tijd over en weer gecorrespondeerd tussen het UWV en de Nationale ombudsman om duidelijkheid te krijgen in deze zaak. Het UWV liet de Nationale ombudsman uiteindelijk op 8 mei 2007 weten dat in het betaalsysteem van het UWV, genaamd Resa/Fasa, geen betaalhistorie van verzoeker bekend was over het kalenderjaar, voorafgaand aan het jaar, waarin de nabetalings werden verricht. Over de jaren 2003 en 2004 was er wel een betaalhistorie van verzoeker bekend, maar niet over het jaar 2005. In het jaar 2005 was er namelijk geen uitkeringsrelatie tussen verzoeker en het UWV. Hij ontving toen immers een WWB-uitkering van de gemeente. Nu de nabetalings plaatsvonden in het jaar 2006 diende gekeken te worden naar de betaalhistorie in 2005. Bij het ontbreken van een betaalhistorie moest er aan de hand van de reguliere WAO-uitkering, die inmiddels vanaf april 2006 betaalbaar gesteld werd, een fictief jaarloon over 2005 herleid worden. Door het betaalsysteem van het UWV werd een fictief jaarloon berekend. Hiertoe werden door het systeem alle bedragen, die tot dat moment ten behoeve van verzoeker in het betaalsysteem waren geboekt, bij elkaar opgeteld. Hieronder vielen ook de twee bruto nabetalingsbedragen en de bedragen die ter verrekening met de afdeling WW en met de gemeente in het systeem waren geboekt. Dit totaalbedrag werd gedeeld door het aantal, in het systeem bekende, uitkeringsdagen. Door het UWV werd zo een bruto uitkeringsbedrag per dag gegenereerd dat vervolgens met het totaal aantal uitkeringsdagen in 2006 werd vermenigvuldigd. Het UWV verkreeg hiermee een herleid bruto jaarloon op basis waarvan de hoogte van het bijzondere loonheffingstarief, dat op de nabetalings moest worden toegepast, kon worden vastgesteld. Het UWV liet weten dat het jaarloon automatisch door het Resa/Fasa-systeem

werd berekend en dat het niet mogelijk was om deze rekenmethode handmatig aan te passen.

9. De Nationale ombudsman vroeg het UWV de berekening te geven, die in verzoekers situatie was gehanteerd. Het UWV verstreekte op 21 mei 2007 de berekeningen, die het op 9 en 29 mei 2006 had gemaakt. Hieruit volgde dat in de berekening van het fictieve jaarloon alle bedragen waren meegenomen, die ten behoeve van verzoeker in het betaalsysteem Resa/Fasa waren geboekt. Hieronder vielen ook de twee nabetalingsbedragen, de inmiddels over april en mei 2006 uitbetaalde reguliere WAO-uitkering én de met de afdeling WW en de gemeente verrekende bedragen. Al deze bedragen bij elkaar opgeteld leidden ertoe dat in het betaalsysteem een bedrag van ruim € 30.000 geboekt stond ten behoeve van verzoeker. Om een bruto daguitkering vast te stellen, werd dit bedrag door het systeem gedeeld door het aantal in Resa/Fasa bekende uitkeringsdagen. Omdat verzoeker pas vanaf 1 april 2006 reguliere WAO-betalingen ontving, waren er nog maar 43,5 uitkeringsdagen in het betaalsysteem bekend. Het bedrag van ruim € 30.000 werd dus gedeeld door dit aantal bekende uitkeringsdagen. Deze berekening leidde tot een bruto daguitkering van ongeveer € 700. Deze daguitkering werd vervolgens door het systeem herleid tot een (fictief) jaarloon door de bruto daguitkering te vermenigvuldigen met het totaal aantal uitkeringsdagen in 2006, te weten 261. Het Resa/Fasa-systeem kwam hiermee tot een fictief bruto jaarloon van ongeveer € 180.000. Bij een dusdanig hoog fictief jaarloon hoorde het bijzondere loonheffingstarief van 52%. Op basis van deze berekening had het UWV dan ook het hoogste bijzondere loonheffingstarief toegepast op de twee WAO-nabetalingen.

10. Omdat een dergelijk hoog fictief jaarloon niet overeenkomt met het bruto jaarloon dat iemand in een uitkeringssituatie daadwerkelijk zou ontvangen, vroeg de Nationale ombudsman het UWV opheldering over de wijze van berekenen. Het UWV liet weten dat de twee nabetalingsbedragen en de bedragen, die verrekend waren met de afdeling WW en de gemeente, door het betaalsysteem automatisch in de berekening meegenomen werden, omdat deze ten behoeve van verzoeker in het betaalsysteem geboekt waren. De Nationale ombudsman constateerde dat door de met de afdeling WW en de gemeente verrekende bedragen in de berekening mee te nemen, er een heel hoog bedrag ontstond dat vervolgens gedeeld moest worden door de slechts weinige in het systeem bekende uitkeringsdagen over 2006. Hierdoor ontstond dus een heel hoge daguitkering, die na herleiding tot een onwaarschijnlijk hoog fictief jaarloon leidde. De Nationale ombudsman vroeg het UWV hierop aan te geven op grond van welke wet- en regelgeving het de nabetalings en de verrekende bedragen in de berekening van het fictief jaarloon had meegenomen. Het UWV liet de Nationale ombudsman weten dat dit volgde uit de Wet LB 1964 en de Besluiten van de staatssecretaris van Financiën (zie Achtergrond, onder 3 en 4). De Nationale ombudsman constateerde dat uit deze stukken inderdaad bleek dat de nabetalings zelf ook in de berekening van het fictief jaarloon moesten worden meegenomen. Uit deze wet- en regelgeving bleek echter ook dat de, met de afdeling WW

en de gemeente, verrekende bedragen juist niet in de berekening van het fictief jaarloon moesten worden meegenomen. De Nationale ombudsman legde dit aan het UWV voor.

11. Op 10 oktober 2007 erkende het UWV dat het inderdaad de verrekende bedragen niet had moeten meenemen in de berekening, maar dat het betaalsysteem Resa/Fasa dat blijkbaar automatisch deed. Het UWV gaf aan dat sinds de inwerkingtreding per januari 2006 van de Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) handmatige correcties in het systeem niet meer mogelijk zijn. Het is dus systeemtechnisch niet mogelijk om de verrekende bedragen bij de berekening van het fictief jaarloon buiten beschouwing te laten. Dit leidt er toe, zo erkende het UWV, dat in een situatie waarbij er sprake is van te verrekenen bedragen en een onbekend jaarloon in het voorafgaande kalenderjaar, het vaststellen van het fictief jaarloon systeemtechnisch niet correct kan worden uitgevoerd. Het UWV liet de Nationale ombudsman weten dat het probleem binnen het UWV is aangekaart met het verzoek om dit bij een volgende systeemrelease mee te nemen. Het UWV verwacht het probleem in de loop van de december 2007 of anders in maart 2008 te hebben verholpen.

II. Beoordeling

12. De gedraging, waarover verzoeker klaagt, is dat het UWV de nabetalings van zijn WAO-recht met een bijzonder loonheffingstarief van meer dan 50% heeft belast.

13. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. Dit impliceert dat het UWV zijn betaalsysteem dusdanig inricht dat berekeningen conform de van toepassing zijnde wet- en regelgeving kunnen worden uitgevoerd.

14. Verzoeker bleek recht te hebben op een nabetaling van WAO-recht. Het UWV diende een bijzonder loonheffingstarief toe te passen op de twee nabetalingsbedragen. Om de hoogte van het bijzondere loonheffingstarief te bepalen, moest het UWV een jaarloon van verzoeker vaststellen. Het jaarloon werd automatisch door het Resa/Fasa-betaalsysteem van het UWV berekend. Het betaalsysteem nam echter in deze berekening alle bedragen mee, die ten behoeve van verzoeker in het systeem geboekt waren. Hieronder waren ook de met de afdeling WW en de gemeente verrekende bedragen. Hierdoor viel verzoekers fictieve jaarloon enorm hoog uit. Op basis van de uitkomst van de berekening concludeerde het UWV dat op verzoekers nabetalings het hoogste bijzondere loonheffingstarief diende te worden toegepast. Verzoeker ontving daardoor een beduidend lagere netto nabetaling, dan hij eigenlijk had moeten ontvangen. Volgens de geldende wet- en regelgeving dienden de verrekende bedragen juist niet in de berekening van het jaarloon meegenomen te worden. De met de afdeling WW en de gemeente verrekende bedragen waren dus ten onrechte in de berekening meegenomen. Verzoeker kon de, op de nabetalings, teveel ingehouden loonheffing nu alleen nog maar terugkrijgen ná

aangifte bij de Belastingdienst in het opvolgende kalenderjaar, te weten 2007.

15. De Nationale ombudsman vindt dat het betaalsysteem van het UWV conform de geldende wet- en regelgeving berekeningen moet kunnen uitvoeren. Blijkbaar is daaraan bij de bouw en het testen van het betaalsysteem onvoldoende aandacht besteed. Het gevolg van het ten onrechte door het UWV toepassen van het hoogste bijzondere loonheffingstarief is dat een uitkeringsgerechtigde tot het volgend kalenderjaar moet wachten om de teveel ingehouden loonheffing terug te krijgen. Met name voor iemand in een uitkeringssituatie is het onwaarschijnlijk dat een nabetaling met het hoogste bijzondere loonheffingstarief wordt belast. Een uitkeringsgerechtigde mag er niet de dupe van zijn dat het UWV een betaalsysteem heeft, dat de berekeningen niet juist kan uitvoeren en waarop bovendien geen handmatige correcties kunnen worden uitgevoerd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te Heerlen, is gegrond wegens schending van het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het bericht dat het UWV het probleem heeft onderkend en bij de volgende systeemrelease in december 2007 of in maart 2008 ervoor zal zorgen dat de te verrekenen bedragen niet in de berekening van het fictieve jaarloon worden meegenomen.

Onderzoek

Op 2 augustus 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Berg en Terblijt, ingediend door de heer mr. L.. Bovenkamp, advocaat bij Rechtshulp Advocaten Zuid te Maastricht, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te Heerlen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het UWV verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Rechtshulp Advocaten gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

INFORMATIEOVERZICHT

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. De brieven van 10 en 23 mei 2006, waarin het UWV verzoeker heeft meegedeeld dat hij recht heeft op een nabetaling.
2. De klachtbrief, die verzoeker op 17 juni 2006 naar het UWV heeft gestuurd.
3. De brief van 24 juli 2007 van het UWV, waarin verzoekers klacht ongegrond wordt verklaard.
4. Het verzoekschrift van 31 juli 2006 gericht aan de Nationale ombudsman.
5. De toelichting van 13 oktober 2006 op het verzoekschrift.
6. Reacties van het UWV van 3 en 10 november 2006, 8 december 2006, 10 januari 2007, 2 en 28 februari 2007, 8 en 21 mei 2007, 20 juli 2007, 7 augustus 2007, 18 september 2007, 10 en 25 oktober 2007.

Achtergrond

Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

Artikel 7b, eerste lid

"1. Voor de toepassing van deze wet wordt mede als werknemer beschouwd degene, die op grond van de verplichte verzekering ingevolge deze wet uitkering ontvangt."

Artikel 10, eerste lid

"Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen wordt als werkgever beschouwd in de gevallen bedoeld in artikel 7b."

2. Wet op de loonbelasting 1964

Artikel 6, eerste lid

"Inhoudingsplichtige is:

degene, tot wie een of meer personen in dienstbetrekking staan;

degene, die aan een of meer personen loon uit een vroegere dienstbetrekking tot hemzelf of tot een ander verstrekt;

degene, die ingevolge een aanspraak die niet tot het loon behoort, aan een of meer personen uitkeringen of verstrekkingen uit een dienstbetrekking tot een ander doet."

Artikel 26, eerste lid en vierde lid

"1. Tantièmes, gratificaties en andere beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend, worden belast volgens loonbelastingtabellen voor bijzondere beloningen die bij ministeriële regeling worden vastgesteld met overeenkomstige toepassing van artikel 25, tweede en derde lid, met dien verstande dat in deze tabellen jaarlonen en belastingpercentages worden opgenomen en geen rekening wordt gehouden met de arbeidskorting.

4. Als jaarloon geldt voor de toepassing van dit artikel:

- a. ingeval de werknemer over het gehele voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: het in dat jaar genoten loon;
- b. ingeval de werknemer over een gedeelte van het voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: het tot een jaarloon herleide bedrag van het in dat jaar genoten loon;
- c. in andere gevallen: het in het kalenderjaar te genieten loon, indien over het gehele jaar van de inhoudingsplichtige loon zou worden genoten."

Artikel 32c, eerste lid

"Ingeval een sociale uitkering wordt verrekend met een terug te betalen sociale uitkering, wordt de terugbetaling in afwijking van artikel 10 tot het verrekende bedrag niet in aanmerking genomen als negatief loon en gaat de uitkering die met de terug te betalen uitkering wordt verrekend tot het bedrag van die verrekening niet tot het loon behoren. Mocht na verrekening nog een aan de werknemer toekomend bedrag resteren, dan wordt dit loon op de voet van artikel 26 belast."

3. Besluit staatssecretaris van Financiën 11 december 2000, nr. CPP2000/2234

"5. Vereenvoudigde regeling

(...)

c. De overnemende instantie beschouwt het onder b bedoelde gedeelte van de door haar toegekende bruto uitkering, dat is afgezonderd ter overmaking aan de declarerende instantie, voor de heffing van de loonbelasting/premie volksverzekeringen niet als loon.

d. De overnemende instantie berekent de loonbelasting/premie volksverzekeringen, welke is verschuldigd ter zake van het resterende deel van de door haar toegekende bruto uitkering, met toepassing van de (witte of groene) loonbelasting/premietabel voor bijzondere beloningen (zie uitzondering hierna). Daarbij geldt als jaarloon de tot een jaarloon herleide vervangende uitkering over het lopende jaar en indien de periode waarover verrekend wordt niet uitsluitend binnen het lopende jaar valt, vermeerderd met het belastbare bedrag van de nabetaling dat na verrekening resteert.'

4. Besluit staatssecretaris van Financiën van 13 december 2005, nr. VN 2006/3.5.7, (Stcrt. 2005, 248)

"Artikel I

De Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 NOOT 1 wordt als volgt gewijzigd.

Na artikel 110 worden drie nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 110a Verrekening sociale uitkeringen in het jaar 2006

1. Voor zover een sociale uitkering in het jaar 2006 wordt verrekend met een andere sociale uitkering behoort alleen het aan de werknemer toekomende saldo van de verrekening tot het loon. Dit loon wordt belast naar het percentage dat wordt aangewezen door de loonbelastingtabel voor bijzondere beloningen.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder een sociale uitkering verstaan een uitkering die op grond van een wettelijke bepaling inzake de sociale zekerheid door een gemeente, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of de Sociale verzekeringsbank wordt betaald."